

Recurso nº 487/2025
Resolución nº 490/2025

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 19 de noviembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ANATOMICOS MADRID S.L., contra la Orden de 14 de octubre de 2025, de la Consejera de Economía, Hacienda y Empleo, por el que se acuerda adjudicar los distintos lotes del contrato, excluir a la recurrente de los lotes 14, 15 y 16, y declarar desiertos los lotes 15 y 16 del contrato denominado *“Suministro de ropa de trabajo a los Centros de la Comunidad de Madrid, a adjudicar por procedimiento abierto”*, numero de expediente A/SUM-004930/2023 licitado por la Junta General de Compras, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de fecha 3 de febrero de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 16 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 22.431.493,08 euros y su plazo de duración será de dos años.

A la presente licitación del Lote 14 se presentaron 6 licitadores, entre ellos el recurrente.

Segundo. - Tras la calificación de la documentación sobre el cumplimiento de los requisitos previos para licitar presentada por los licitadores en el archivo número 1, por la Mesa de Contratación, en su sesión celebrada el 4 de marzo de 2025 y una vez subsanadas las deficiencias en la documentación observadas, se procede al descryptado del archivo que contiene las ofertas técnicas presentadas por los licitadores.

Dichas memorias técnicas son trasladadas a un grupo de trabajo que procede a verificar que los elementos propuestos cumplen con los requisitos técnicos mínimos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), así como a valorar los criterios de adjudicación que precisan un juicio de valor.

Dicho informe, de fecha 8 de julio de 2025, es presentado a la Mesa de Contratación que en su sesión de 16 de julio de 2025 lo hace suyo y en consecuencia valida las puntuaciones propuestas y excluye las ofertas que no cumplen con las prescripciones técnicas exigidas.

En ese caso se encuentra la recurrente que es conocedora de su exclusión a través de la publicación del acta mencionada en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

Con fecha 25 de julio de 2025, la recurrente presenta ante la Mesa de Contratación, escrito de alegaciones sobre la improcedencia de la exclusión de su oferta al lote 14 *“Zapatos señora tipo salón. suela de piel / zapatos señora tipo salón. suela de goma”, sin que hasta la fecha haya sido contestado.*

Con fecha 14 de octubre de 2025, se dicta Orden de la Consejera de Economía, Hacienda y Empleo, por el que se acuerda adjudicar los distintos lotes del contrato, excluir a la recurrente de los lotes 14, 15 y 16, declarar desiertos los lotes 15 y 16 del contrato denominado “Suministro de ropa de trabajo a los Centros de la Comunidad de Madrid, a adjudicar por procedimiento abierto”.

Tercero. - El 4 de noviembre de 2025, la representación legal de ANATOMICOS MADRID S.L., presenta en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de su exclusión del lote 14, por considerar que su propuesta cumple con los requisitos técnicos exigidos.

El 6 de noviembre de 2025 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

No obstante, el órgano de contratación no aportó el preceptivo informe al recurso y en su lugar informó al Tribunal de la solicitud a la adjudicataria de documentación adicional sobre su oferta al lote 14, que lo efectúa el 18 de noviembre de 2025, solicitando la estimación del recurso.

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en cuanto al lote 14 virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recursos sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndole un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, ha

presentado alegaciones la adjudicataria, de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de derecho de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica licitadora excluida de los lotes 14,15 y 16 que, de estimarse sus pretensiones, podría obtener la adjudicación del contrato, por tanto *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 14 de octubre de 2025, practicada la notificación al día siguiente, e interpuesto el recurso en este Tribunal, el 4 de noviembre de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación del Lote 14, en el marco de un contrato de suministros cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

Este recurso se basa en determinar si las prendas y equipos propuestos por el recurrente cumplen con las prescripciones técnicas exigidas en el PPT.

1. Alegaciones de la recurrente.

En cuanto el fondo del asunto ANATOMICOS MADRID S.L. (ANATOMICOS) alega que ha sido vulnerado el artículo 124 y siguientes de la LCSP en lo relativo al establecimiento y concreción de las prescripciones técnicas, exigidos en el artículo 126.5.a) LCSP.

Así el PPT y en relación con el lote que nos ocupa indica:

“LOTE 14.- CALZADO DE UNIFORMIDAD

ZAPATOS SEÑORA TIPO SALÓN. SUELA DE PIEL Zapato tipo salón, color negro, en piel, tacón alto de 4 cm o bajo de 2 cm aproximadamente. Horma especial, conforma anatómica para su mejor adaptación y comodidad, suela de cuero, forro interior en piel.

Tallas: Desde Nº 36 hasta Nº 41.

ZAPATOS SEÑORA TIPO SALÓN. SUELA DE GOMA Igual descripción que el anterior, salvo la suela que será de goma

Tallas: Mujer. Desde Nº 36 hasta Nº 41”.

Resalta que no se ha establecido expresamente en el PPT un tipo específico de piel, como sí se ha especificado en otros productos. Por ello considera que no puede ser excluida su oferta por concurrir con artículos de piel micro, que además es la misma ofertada por la adjudicataria.

Así mismo ha sido excluida su oferta al lote 15 y 16 producto código 4500524 BOTASSEGURIDAD CON PUNTERA Y PLANTILLA ANTIPERFORACIÓN METÁLICA TIPO.

MONTAÑA al considerar la Mesa de Contratación que no se cumplían los requisitos exigidos en relación con la plantilla anti perforación metálica.

Considera que la causa de que la oferta presentada no se ajuste al contenido exacto establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, es la alta dificultad para encontrar en el mercado un calzado que presente dichas características, ya que casi ningún fabricante utiliza puntera y plantilla metálica en calzado de gama alta (como es el caso), sino que en su lugar optan por puntera no metálica y plantilla anti perforación no metálica por su ligereza, flexibilidad y mayor confort frente a los componentes metálicos, con el mismo grado de protección, presentando a la oferta un producto de similares características. Indica asimismo que este lote ha quedado desierto por haber sido rechazadas todas las ofertas.

Recuerda que la Administración debe definir los parámetros de manera suficientemente precisa para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato, sin incurrir en interpretaciones que pudieran dar lugar a error. De lo contrario, establecer una concreción durante el proceso de adjudicación, una vez publicado el anuncio y las prescripciones técnicas, supone una modificación del contrato que atenta contra los principios de participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.

Por todo ello solicita la anulación de la adjudicación para así poder retrotraer las actuaciones hasta la valoración de los equipos propuesto y anular la exclusión de su oferta al lote nº 14.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación, en oposición a las pretensiones de la recurrente, manifiesta que la eliminación del artículo 4500933 se hizo tras comprobar la ficha técnica aportada por la empresa del artículo ofertado.

La ficha técnica del fabricante (SAFETTY JOGGER) incumple la composición exigida en el PPT, debe ser piel y no piel sintética.

Considera que no se puede admitir la propuesta que formula la empresa en su recurso respecto a este artículo, ya que el PPT es claro, al exigir que el calzado sea de piel, sin añadir en la descripción del artículo que se permiten alternativas a la piel o indicaciones como "piel o piel sintética", "material similar a piel", etc., en base a lo establecido en el Real Decreto 769/1984 de 8 de febrero, por el que se establece la normativa de las denominaciones de piel, cuero, curtido y piel curtida para peletería en la elaboración, circulación y comercio de sus manufacturas, que establece en su artículo 2:

"1. La denominación de las materias primas utilizadas en la industria de la piel se atenderá, en lo que a este producto se refiere y a efectos del presente Real Decreto, a las siguientes definiciones:

a) Piel.- La denominación «piel» se referirá exclusivamente a la parte del cuerpo de los animales que compuesta por varias capas de tejidos celulares forma la cubierta externa de dicho cuerpo, empleándose especialmente para las especies de menor tamaño o para los mamíferos de mayor tamaño que no hayan alcanzado su estado adulto, tales como terneras y potros".

Considera a la vista de lo expuesto que los términos "piel" y "cuero" se refieren exclusivamente a materiales de origen animal, aplicable al calzado por ser una de las principales manufacturas de la piel curtida. Si hubiera sido realmente la intención de la Administración admitir otros materiales así se hubiera hecho constar en el PPT.

En consecuencia, se considera que la eliminación del artículo ofertado por la empresa ANATÓMICOS MADRID, S.L. es correcta, así como su exclusión del lote 14.

La Junta Central de Compras informa que tras la interposición del recurso especial en materia de contratación por parte de la empresa ANATÓMICOS MADRID, S.L. se ha procedido a revisar la ficha técnica del artículo con código 4500933 incluida en su oferta por la empresa adjudicataria DIVISIÓN ANATÓMICOS, S.L. del lote 14 en el que está incluido dicho artículo, constatándose efectivamente que se ha incurrido en

un error de apreciación de la ficha técnica en la cual se indica expresamente que el artículo ofertado está confeccionado en “piel micro”.

La empresa DIVISIÓN ANATÓMICOS S.L. con sus aclaraciones no demuestra que el término “piel micro” utilizado en la ficha técnica del artículo con código 4500933 ZAPATO DE SEÑORA TIPO SALÓN SUELA DE GOMA, NEGROS con tacón 4 cm, se corresponda con piel natural sino que, al contrario, propone la eliminación del término “micro”, lo que supondría una alteración de la oferta presentada, por lo que debe ser excluida por no cumplir la ficha técnica con las características exigidas en el PPT.

Por tanto, dicha empresa debería quedar excluida del lote 14 de conformidad con lo previsto en la cláusula 11 del PCAP, pues de lo contrario, una vez que se ha advertido el error cometido, se estaría incurriendo en un trato desigual a una empresa respecto a otra.

3.- Alegaciones de los interesados

La adjudicataria, DIVISION ANATOMICOS S.L. (DIVAN), en su escrito de alegaciones considera que la exclusión de la oferta de la recurrente esta correctamente acordada, toda vez que el material con el que pretende fabricar los zapatos de señora que componen el Lote 14 de este acuerdo marco, se trata de un producto sintético.

Considera que es clara la referencia que efectúa el PPT en cuanto a la tipología de la piel, no siendo otra que piel natural.

Procede así mismo a incluir una ficha detallada del tipo de material que el fabricante utilizará para la confección de los zapatos objeto de suministro de este acuerdo marco, aunque si es cierto que admite la utilización de la palabra piel micro en la inicial descripción, considerándolo en una acepción de marca y no en una denominación del material.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes debemos centrar el punto de controversia. Si bien formalmente se ha recurrido el acto de adjudicación, materialmente solo se recurre el acto de exclusión de la propuesta de la recurrente al lote 14.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de suministro los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del producto objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual. No cabe alterar sobre la marcha y a la vista del resultado de la licitación las condiciones de la misma, ya que ello supondría un claro supuesto de vulneración del principio de igualdad.

Cabe recordar también que las características técnicas correspondientes a los productos objeto de suministro corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la LCSP. (Resolución 202/2025, de 28 de mayo).

En el caso de que alguna de las descripciones de los artículos a suministrar no se encuentre bien definida o pueda ser objeto de interpretaciones, corresponde en primer lugar recurrir al trámite de información a los interesados recogido en el artículo 138 de la LCSP o en su caso impugnar en el momento procesal oportuno los pliegos de condiciones. En el presente caso ninguna de ambas acciones se ha ejecutado.

La discrepancia que se desprende de este recurso se centra en dos motivos, el primero considerar la piel micro como piel natural. La piel micro se define como un material sintético y versátil que imita la apariencia y el tacto del cuero, pero está hecho de fibras de poliuretano. En segundo lugar la falta de definición en el PPT del tipo de piel requerida, pudiendo ser piel sintética o piel natural de vacuno o bovino de cuero curtido tratado.

Este Tribunal, considera clara la definición de la composición de los zapatos que se integran en el lote 14, en ambos casos han de ser de piel, entendiéndose como piel natural en contraposición a materiales sintéticos y variando en los lotes solo el material de la suela. En definitiva, los zapatos ofrecidos por la recurrente, que como ella misma indica utilizan como material la piel micro no cumplen con los requisitos exigidos en el PPT.

Por tanto, procede considerar ajustada a derecho la exclusión de la oferta de la recurrente por la Mesa de Contratación y desestimar el recurso interpuesto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SUMINISTROS INDUSTRIALES INCOMER S.L., contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de la Junta General de Compras de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid de fecha 16 de julio de 2025 por el que se acuerda excluir la oferta del recurrente del procedimiento de licitación del contrato denominado *“Suministro de ropa de trabajo a los Centros de la Comunidad de Madrid, a adjudicar por procedimiento abierto. Lote 14”*.

Segundo. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL